

POLITICA DEI REDDITI E PROGRAMMAZIONE¹

Premetto che questa conversazione sarà dedicata più alla politica dei redditi che non alla programmazione, nel senso che quest'ultima verrà vista essenzialmente dall'angolo visuale in cui ci si pone quando si affrontano le questioni relative alla politica dei redditi. Sarà questo, dunque, il punto di partenza specifico delle considerazioni che dovrò fare.

Non per pedanteria, ma perché non sempre il concetto è del tutto chiaro, vorrei cominciare cercando di definire la politica dei redditi; e mi proverò a darne una definizione che non precluda alcuna possibilità di esame, che sia cioè la più larga e comprensiva possibile, anche correndo il rischio di qualche genericità.

Per politica dei redditi, dunque, nel corso di questa conversazione, si intenderà quel qualsiasi complesso di provvedimenti o di atti, attraverso cui si tenda a sottrarre la distribuzione del reddito tra le diverse classi e categorie sociali al semplice gioco dei rapporti di forza che esistono fra di esse, per predeterminarla, invece, secondo schemi o criteri che si giudichino i più conformi al perseguitamento di determinati obiettivi e finalità, assegnati all'economia e alla società di un dato paese.

Se si accetta questa definizione, è chiaro che la natura della politica dei redditi viene a dipendere in maniera abbastanza stretta e diretta da tali obiettivi e finalità: questi, infatti, verranno a costituire il centro di riferimento per la fissazione di un criterio di distribuzione del reddito capace, appunto, di garantire il raggiungimento di quei medesimi obiettivi e finalità.

A questo riguardo c'è da dire che, almeno fino a oggi, nella letteratura economica, come nei dibattiti sull'argomento che si sono svolti non solo tra economisti ma anche tra politici, gli obiettivi per il cui conseguimento si giudica necessaria l'attuazione della politica dei redditi sono riconducibili sostanzialmente a due, non necessariamente collegati tra loro; da un lato, la stabilità monetaria e, dall'altro, la formazione di una quantità di risparmio tale da consentire il finanziamento di quel processo di sviluppo che viene concepito come desiderabile per una data collettività nazionale.

Ho detto che questi due obiettivi non sono necessariamente collegati tra loro, anche se certi rapporti esistono pur sempre tra essi; basta fare, a

¹ Testo di una conferenza tenuta nel giugno '66 a Napoli presso il Circolo di cultura Francesco De Sanctis.

questo riguardo, la semplice considerazione che si può avere stabilità monetaria con e senza sviluppo economico, come si può avere sviluppo economico con e senza stabilità monetaria. Poiché, dunque, il conseguimento di uno di questi obiettivi non implica di necessità il conseguimento dell'altro, è legittimo considerarli come due obiettivi distinti. Per conseguenza la politica dei redditi, secondo la definizione che se ne è data all'inizio, può esser collegata all'uno o all'altro di questi due obiettivi.

Ci si può cominciare a chiedere, allora, quale sia il significato di una politica dei redditi che tenda a conseguire l'obiettivo della stabilità monetaria, e quale sia, per converso, il significato di una politica dei redditi ordinata al raggiungimento dell'obiettivo di sollecitare una formazione di risparmio delle dimensioni occorrenti a garantire un determinato processo di sviluppo.

Esaminiamo il primo caso, quello cioè di una politica dei redditi in funzione della stabilità monetaria.

Generalmente — come risulta dalle discussioni correnti —, quando la politica dei redditi viene collegata all'obiettivo della stabilità monetaria, la formulazione che se ne dà è molto precisa e semplice, ed è divenuta di nozione comune: essa viene identificata nella necessità di istituire e di mantenere un collegamento tra il saggio di incremento del salario unitario e il saggio di incremento della produttività media del lavoro.

Attorno a questo concetto si è sviluppata un'ampia discussione, che ha messo in evidenza una diversità di giudizio su alcuni aspetti tecnici. Alcuni hanno anche sostenuto che, tutto sommato, la politica dei redditi concepita come politica di collegamento tra il salario e la produttività non si rivela poi uno strumento così efficace, come si potrebbe credere a prima vista, al fine di conseguire la stabilità monetaria. Ma non intendo entrare nei particolari di questo dibattito tecnico. Sono altre le considerazioni che mi interessa svolgere in questa sede attorno al concetto della commisurazione del saggio di incremento del salario con il saggio di incremento della produttività media del lavoro.

Supponiamo, per ora, che l'incremento della produttività del lavoro sia uniforme in tutti i settori dell'economia; ma avverto subito che tale ipotesi è del tutto astratta, poiché nella realtà le cose non vanno assolutamente così. Formulo tale ipotesi solo per comodità di discussione e di esposizione.

Dunque, quando si dice che l'incremento del salario deve essere uguale all'incremento della produttività del lavoro (supposta uniforme in tutti i settori dell'economia), si implica la tesi che la distribuzione del reddito tra profitti e salari deve mantenersi tale da non determinare una diminuzione del saggio del profitto.

In base all'ipotesi fatta, quindi, il processo sarebbe questo: quando nel sistema economico si ottiene un certo incremento della produttività del lavoro, mediante determinati mutamenti tecnologici, questi generalmente si accompagnano a un mutamento del rapporto tra capitale e lavoro, cioè a un mutamento della quantità di capitale impiegato per ogni lavoratore

occupato.⁸ Se l'incremento del rapporto capitale-lavoro è proporzionalmente uguale all'incremento della produttività (come si può supporre che accada nella maggior parte dei casi), allora è vero che un incremento del salario proporzionalmente eguale all'incremento della produttività lascia inalterato il saggio del profitto.

Ora ci si può chiedere per quali ragioni il criterio distributivo che si sceglie per garantire la stabilità monetaria — ossia una politica dei redditi diretta a questo fine — è proprio quello che garantisce la stabilità del saggio del profitto. La risposta che si dà è la seguente:⁹ qualora l'incremento del salario aumenti più dell'incremento della produttività, determinando così una diminuzione del saggio del profitto, accade che le imprese — godendo, in una struttura non concorrenziale, di un certo potere di mercato — per mantenere inalterato il saggio del profitto cercano di reagire aumentando i prezzi, e, se riescono a ottenere dall'autorità monetaria un conveniente aumento dell'offerta di moneta, i prezzi aumentano effettivamente, determinando una svalutazione del salario reale.¹⁰ Il che vuol dire che, così agendo, le imprese danno luogo ad un incremento del salario reale minore dell'incremento del salario monetario, ripristinando così il livello del saggio del profitto, ma in una situazione di prezzi accresciuti, e quindi in una situazione, in qualche misura, inflazionistica.¹¹ Ma essendo l'obiettivo di quello schema di distribuzione del reddito, da noi ipotizzato, il mantenimento della stabilità monetaria, si afferma appunto che, per evitare che il meccanismo or ora descritto entri in funzione, il salario non deve aumentare più della produttività. Soltanto a questa condizione, infatti, il saggio del profitto non viene toccato nel processo di distribuzione del reddito e quindi non si dà luogo a quella reazione da parte delle imprese, le quali, appunto per mantenere inalterato il saggio del profitto, provocano una svalutazione del salario reale attraverso l'aumento dei prezzi.

Questa è, a me sembra, l'essenza di una politica dei redditi intesa come strumento per conseguire la stabilità monetaria.

Quali considerazioni e quali obiezioni sorgono nei confronti di simile proposta?

Mi sembra che si possano fare almeno tre osservazioni.

La prima nasce dalla considerazione di ciò che effettivamente accade nella vita economica e produttiva reale, dalla considerazione cioè che l'incremento della produttività non è uniforme per tutta l'economia, ma si differenzia da settore a settore. L'obiezione che, in considerazione di questa circostanza di fatto, si è sollevata più frequentemente, e che costituisce uno degli argomenti critici più forti contro una politica dei redditi siffatta, consiste nel dire che il conseguimento della stabilità del livello generale dei prezzi, in una situazione di aumenti di produttività difformi da settore a settore, cozza contro questa difficoltà: un salario che aumentasse, come nell'ipotesi, tanto quanto la produttività media, determinerebbe un aumento del saggio del profitto nei settori in cui la produttività è aumentata più della media; viceversa, nei settori in cui la produttività è aumentata meno della media, il saggio del profitto diminuirebbe; per conseguenza, affinché

il livello dei prezzi rimanga stabile, occorrerebbe che i prezzi dei settori in cui è aumentato il saggio del profitto diminuissero relativamente ai prezzi dei settori in cui il saggio del profitto è diminuito. Si avrebbe così una sorta di redistribuzione tra tutti i settori economici dei benefici derivanti dall'incremento di produttività.

Tuttavia — si continua a obiettare —, questo meccanismo, che, attraverso la diminuzione di certi prezzi e l'aumento di certi altri, conduce, alla fine, al conseguimento del desiderato obiettivo di mantenere stabile il livello generale dei prezzi, è molto improbabile che possa verificarsi in pratica. Infatti, in un sistema dove la concorrenza funziona molto poco, accade che i prezzi sono abbastanza flessibili in salita, ma sono molto rigidi in discesa; sicché in concreto avviene che i prezzi dei settori, in cui il salario aumenta più della produttività, aumentano realmente, e quelli dei settori in cui il salario aumenta meno della produttività, in effetti non diminuiscono. Conseguentemente, malgrado il salario sia aumentato come la produttività media del sistema, si ha un aumento del livello generale dei prezzi, e quindi l'obiettivo della stabilità monetaria non viene conseguito.

A questo punto si controbietta che le cose andrebbero diversamente se la politica dei redditi diretta alla stabilità monetaria venisse riformulata sulla base di un altro criterio, quello cioè di differenziare gli incrementi salariali così come si differenziano gli incrementi di produttività. Ma a ciò si è replicato osservando che una grande differenziazione negli aumenti del salario generalmente urta contro l'opposizione dei sindacati, i quali cercano, nella misura del possibile, di garantire al complesso della classe dei salariati un livello delle retribuzioni non troppo dissimile da regione a regione, da settore a settore, da azienda ad azienda.

Ciò detto, non vorrei, dilungarmi nell'analisi degli ostacoli che si frappongono a una politica dei redditi consistente nel fare aumentare i salari come la produttività media del sistema. Voglio invece supporre che una simile politica sia efficace ai fini del mantenimento della stabilità monetaria: il che equivale a supporre che i divari negli incrementi della produttività esistano, ma non siano così grandi da modificare molto la situazione, oppure equivale a supporre che i prezzi siano flessibili anche in discesa più di quanto lo siano in realtà.

— Assumo questa ipotesi, per poter meglio svolgere le altre due considerazioni che desidererei fare.

La prima di queste investe una questione di carattere non strettamente economico, ma di politica economica e anche di politica generale. La questione è questa: che senso ha il proposito di mantenere inalterato il saggio del profitto? Per quale ragione bisogna lasciare intangibile quel saggio del profitto che si è formato nel sistema economico all'inizio della situazione che si considera, cioè prima che abbiano luogo incrementi salariali collegati all'incremento della produttività?

La domanda è legittima, perché il saggio del profitto che viene preso in considerazione è appunto quello formatosi in conseguenza della situa-

zione economica data, determinata cioè dal sistema così com'è. Se alla nostra domanda si risponde che si deve lasciare inalterato quel saggio del profitto dato perché altrimenti le aziende reagiscono manovrando i prezzi, impedendo in tal modo il conseguimento della stabilità monetaria, a mia volta osserverei che questo è certamente vero, ma che allora ci si trova in presenza di una questione che non dipende semplicemente dall'incremento salariale, ma anche dalla struttura del mercato. In altri termini, non è corretto dire (come in buona parte si fa, se non nella letteratura economica almeno nella pubblicistica di un certo orientamento politico) che la causa dell'aumento dei prezzi, conseguente al fatto che le imprese usano del loro potere di mercato per svalutare un salario per ipotesi aumentato più della produttività, è da ricercarsi esclusivamente nelle variazioni del salario; bisogna aggiungere che a determinare la svalutazione della moneta concorre almeno un'altra causa, oltre all'aumento salariale, e cioè il potere di mercato delle aziende. E non c'è alcun motivo per attribuire a una di queste due cause un peso maggiore di quanto l'altra non abbia: sono due cause concomitanti, che agiscono, per usare la ben nota immagine marshalliana, come le due lame di una forbice, che tagliano entrambe nello stesso modo e con la stessa efficacia.

In particolare, si può dire, guardando la cosa da un altro punto di vista, che il potere di mercato di cui le imprese usufruiscono consiste essenzialmente nella capacità di evitare che un aumento del salario svolga pienamente i suoi effetti redistributivi del reddito. Infatti, se noi fossimo in una situazione perfettamente concorrenziale, un aumento del salario maggiore dell'incremento della produttività non produrrebbe altro effetto che una diminuzione della aliquota attribuita ai profitti e un aumento di quella attribuita ai salari: muterebbe, cioè, la distribuzione del reddito. L'esistenza di un potere di mercato da parte delle aziende fa sì che questo mutamento non si abbia o si abbia in misura non completa, per l'aumento dei prezzi e la conseguente svalutazione del salario reale che l'esercizio di quel potere determina.

Insomma — almeno finché stiamo dentro l'ipotesi di una politica dei redditi che ha per obiettivo il mantenimento della stabilità monetaria —, se noi rifiutiamo, come a me sembra che non si possa non rifiutare, l'idea che il saggio del profitto dato debba essere intoccabile, allora cade ogni ragione che giustifichi la scelta del criterio di un aumento del salario proporzionale all'aumento della produttività. E se, per contro, si conviene che i salari possano aumentare più della produttività, allora ne consegue che, per evitare gli effetti inflattivi che questo fatto provocherebbe, è necessaria una politica non soltanto regolatrice dei salari ma di tutte le forme di reddito, e in particolare del profitto. In che modo? Evidentemente, per quanto si è detto sopra, mediante un controllo sui prezzi. Tale controllo, però — è stato detto — è estremamente difficile, e anzi è praticamente inattuabile.

Ora io vorrei sottolineare che non si tratta di un problema di difficoltà o di non difficoltà. La questione è un'altra: la questione è che fin

quando si rimanga nell'ambito di una politica dei redditi volta a garantire la stabilità monetaria, non esiste alcun motivo, alcun criterio, alcuna giustificazione per la tesi secondo cui il processo distributivo debba svolgersi in maniera tale da lasciare inalterato quel determinato saggio del profitto risultante dalla situazione economica data.

Si potrebbe controbattere che se i salari aumentassero non solo più della produttività, ma in misura tale da annullare addirittura il saggio del profitto, allora diverebbe chiaro che i salari stessi sarebbero gli unici responsabili del processo inflazionistico che ne deriverebbe, poiché gli effetti redistributivi dell'aumento dei salari non possono andare al di là dell'annullamento del profitto. A parte il fatto che questa eventualità è estremamente improbabile, desidero tuttavia tenerne conto egualmente per svolgere un'altra considerazione, anche questa di natura più politica che economica.

→ Anche se si volesse ammettere che i salari debbano aumentare in misura proporzionale alla produttività media del sistema, resta però da chiedersi: che cosa è questa produttività media del sistema? Non mi riferisco al significato statistico; intendo chiedere di che cosa essa è espressione, che cosa indica. Risponderei che quel concetto e quella misura di produttività media altro non sono che il riflesso di come il sistema economico ha funzionato in un certo periodo, di come ha effettuato quei dati investimenti che hanno dato luogo a quel dato incremento di produttività assunto poi come termine di riferimento per commisurare ad esso l'incremento dei salari, sempre al fine di ottenere uno svolgimento del processo economico in condizioni di stabilità monetaria.

↗ Ora, tale criterio di produttività media può avere una sua plausibilità dal punto di vista del mero funzionamento del meccanismo economico, ma dal punto di vista politico va sottoposto a una critica non dissimile da quella che abbiamo svolto a proposito del saggio del profitto. Perché mai dovremmo accettare come qualcosa di ineluttabile quell'incremento medio di produttività che si realizza in un certo periodo e in un certo modo? Non è affatto detto che i livelli e le forme secondo cui si è realizzato siano i massimi e gli ottimi. Potrebbe darsi che quell'incremento di produttività media sia il risultato di una inadeguata utilizzazione delle risorse disponibili, di un cattivo funzionamento del sistema economico, di una gestione scarsamente efficiente, che ha consentito sprechi e parassitismi.

L'ipotesi non è arbitraria, giacché il nostro mercato non funziona secondo un meccanismo concorrenziale perfetto al punto da realizzare necessariamente la massima efficienza del sistema. Siamo invece in un mercato imperfetto, dove quindi gli incrementi di reddito e di produttività raggiungono livelli certamente inferiori a quelli che si potrebbero ottenere in condizioni diverse.

Per quale ragione allora i salariati dovrebbero considerare come un termine di paragone accettabile una produttività media che è il riflesso di una condizione di inefficienza del sistema? Perché dovrebbero lasciarsi limitare nelle loro possibilità e capacità rivendicative dal risultato di una

inefficiente gestione del sistema, della quasi essi non sono i responsabili? E, come non ha alcuna legittimità politica la proposta di far accettare ai salariati quella data produttività media come base di riferimento per misurarvi i salari, così è altrettanto politicamente inaccettabile per essi quel tipo di stabilità monetaria che viene imposto nel quadro di una gestione inefficiente del sistema, della quale i salariati non portano alcuna responsabilità e che è la causa del basso livello medio della produttività.

Il ragionamento che i salariati potrebbero fare è questo: « Si può garantire la stabilità monetaria e al tempo stesso soddisfare le nostre esigenze e richieste vitali, sol che si gestisca l'economia in modo tale da dar luogo a un maggior incremento della produttività, sicché il criterio salari-produttività possa egualmente operare, ma consentendo salari più alti; ciò vuol dire che per far uscire il sistema dalla condizione di inefficienza che si è supposta, occorre stimolarlo anche attraverso un continua pressione salariale, proprio per rifiutare un salario che sia commisurato alla produttività media di un sistema che, in quanto rimane inefficiente, non siamo obbligati ad accettare, a codificare e a sanzionare; e se la nostra pressione salariale determina delle spinte inflazionistiche, questo non può riguardarci: l'obiettivo della stabilità monetaria, nelle condizioni di inefficienza supposte, è per noi salariati un falso obiettivo ».

In altri termini, attraverso la minaccia dell'inflazione si vorrebbe che i salariati ratificassero un determinato processo economico con i suoi risultati, quando dell'uno e degli altri i salariati stessi non sono in alcun modo responsabili, giacché in quanto classe, e in quanto forza politica, essi, allo stato degli atti, non partecipano alla gestione dell'economia, ma ne sono stati e ne rimangono esclusi. Evidentemente, facendo fallire l'obiettivo della stabilità monetaria, la classe salariata pone sul tappeto un problema politico; ed è proprio a questo che essa tende: a far saltare la stabilità monetaria, poiché, a quel momento, tutte le forze politiche dovranno « rivedere le loro carte ». Se, insomma, ai salariati può essere rivolto l'appunto di voler spingere, o di aver spinto, i salari al di là della produttività, essi possono accettare questo appunto purché gli altri accettino quello che i salariati, a loro volta, rivolgono ad essi, cioè di aver gestito il processo economico in maniera da non consentire l'aumento salariale di cui i lavoratori hanno bisogno.

In tal modo, l'argomento dei salariati è un argomento politicamente molto forte, poiché essi — contro ogni apparenza — si preoccupano oggettivamente della economia del paese non in un senso contingente e superficiale, non per ottenere *hic et nunc* una qualsiasi stabilità monetaria, ma se ne preoccupano dal punto di vista della natura e della struttura del processo produttivo, dal punto di vista dei modi secondo cui si svolge la formazione del reddito. Si potrebbe anzi aggiungere, portando al limite il ragionamento, che quando una data economia non funziona come dovrebbe e potrebbe funzionare, l'unico contributo che i salariati possono dare alla gestione di quell'economia è appunto quello di metterla di volta in volta in crisi attraverso gli aumenti salariali, in maniera da far pendere sistematicamente su

di essa la minaccia dell'inflazione, che è il solo mezzo di cui essi dispongono per indurre tutti a riconsiderare il modo secondo cui il sistema economico funziona, è diretto ed è gestito.

Ora, anche a questo ragionamento è possibile muovere una controbiezione da parte di coloro che propugnano la politica dei redditi, da parte delle forze politiche che hanno avuto ed hanno ancora la responsabilità diretta della gestione globale dell'economia, in una parola, nel nostro caso, da parte del governo.

Avete ragione — essi dicono ai salariati — quando affermate che, nel periodo considerato, l'economia poteva essere gestita molto meglio: ebbene, adesso noi intendiamo rimediare proprio a tale errore. E appunto a questo fine vi chiediamo di non far scoppiare l'inflazione, rivendicando aumenti salariali al di sopra della produttività, altrimenti ci metterete in una condizione nella quale non si può fare più nulla. Accettiamo la critica che voi ci fate, perché è giusta ed è vera, ma, proprio per non far ricadere il sistema in un disagio più grave e per rimediare agli errori del passato, occorre una politica dei redditi che assicuri la stabilità monetaria: solo avendo garantita questa condizione potremo affrontare il problema di una più alta produttività, di una migliore efficienza del sistema e quindi, alla fine, di salari più elevati.

Ma è chiaro che, per valutare la consistenza di questa obiezione, occorre affrontare l'esame del secondo tipo di politica dei redditi, alla quale accennavo all'inizio, quella cioè che dichiara di porsi come obiettivo non la mera stabilità monetaria, bensì la formazione di una quantità di risparmio tale da consentire il finanziamento dello sviluppo economico.

Al riguardo si deve osservare che questa posizione viene presentata in un modo quanto meno singolare, perché la politica dei redditi di questo secondo tipo viene concepita e definita esattamente come quella del primo tipo, quella finalizzata alla stabilità monetaria: ossia anche quando l'obiettivo che si dichiara di voler raggiungere con la politica dei redditi è lo sviluppo economico, si continua ad affermare tuttavia che la distribuzione del reddito deve essere quella che risulta da movimenti salariali sempre proporzionali al movimento della produttività.

C'è da domandarsi: perché si punta a un incremento del salario proporzionalmente *eguale* all'incremento della produttività, ossia non *minore né maggiore*? Se, infatti, gli obiettivi di sviluppo che ci si propone di raggiungere fossero relativamente modesti, potrebbe darsi benissimo che la quantità di risparmio necessaria a tali fini riuscirebbe a formarsi (a parte la stabilità monetaria) anche in presenza di un salario che aumenti *più* della produttività. Per converso, se gli obiettivi di sviluppo fossero particolarmente raggardevoli, il fabbisogno di risparmio potrebbe essere tale da richiedere che i salari aumentino *meno* della produttività, come è probabile che avvenga in tutti i paesi che — come l'Italia — hanno grossi problemi di sviluppo.

Quale può essere allora la ragione per la quale, ciò malgrado, si sostiene che i salari devono aumentare *al pari* della produttività? Si

potrebbe pensare, a prima vista, che la ragione sia di natura politico-sociale, nel senso che sostenere un aumento dei salari inferiore a quello della produttività è un obiettivo politicamente irrealizzabile, socialmente insopportabile, e per conseguenza si ritiene che il massimo a cui è possibile puntare è la formazione di quella quantità di risparmio che si realizza a seguito di una distribuzione del reddito basata su un incremento del salario pari a quello della produttività.

Non è da escludere che in molti casi questa preoccupazione politica sia stata presente, ma, secondo me, oltre a questa ragione politico-sociale, ce n'è almeno un'altra, ed è una ragione economica precisa.

Se infatti il processo di sviluppo viene concepito come svolgentesi nell'ambito di una guida generalissima dello Stato o delle autorità pianificatrici, e cioè secondo una programmazione — come si dice — « indicativa », la quale sostanzialmente rimette al gioco spontaneo delle forze di mercato il meccanismo dello sviluppo, allora si comprende facilmente perché si sostiene che l'incremento dei salari non debba andare né al di sopra né al di sotto dell'incremento della produttività.

La ragione economica precisa di questa scelta risiede nel fatto che il salario ha una doppia faccia: da un lato, esso costituisce un elemento dei costi, dall'altro lato esso è un elemento della domanda, e precisamente della domanda per consumi. Ora, in effetti, è spesso molto difficile in una economia che sia sostanzialmente regolata dal gioco delle forze di mercato sostituire una domanda per consumi che aumenti relativamente poco con una domanda per investimenti che aumenti molto di più, sì da mantenere ad un certo livello il ritmo di incremento della domanda globale. Nella misura in cui tutto ciò è vero, un incremento dei salari che risulti inferiore all'incremento della produttività potrebbe dar luogo a delle difficoltà notevoli nella formazione della domanda effettiva.

Una posizione simile è emersa molto chiaramente, a mio giudizio, in alcuni degli interventi pronunciati sia da economisti che da industriali nel corso del recente Convegno sulla politica dei redditi tenuto a Fiuggi dalla Confindustria.

In tale occasione, l'intervento del dottor Angelo Costa è stato singolare e particolarmente significativo. Egli, infatti, non si è limitato a ribadire e a sottolineare che bisogna porre un limite all'incremento salariale e che tale limite è costituito dall'andamento della produttività, ma ha anche affermato (in maniera meno vigorosa, certo, ma non meno chiara) che quel limite non solo non deve essere oltrepassato, ma deve essere rispettato, deve essere raggiunto, al di sotto di esso non si deve andare. La politica dei redditi che ha in mente l'attuale Presidente della Confindustria si configura, quindi, in un modo abbastanza singolare. Egli, se ho ben capito, la concepisce fondata su una libera trattativa tra le parti, alla quale non debba mai sostituirsi un qualche organo — pubblico o statale — che predetermini rigidamente i criteri e i modi secondo cui dovrebbe avvenire la distribuzione del reddito; ma quella libera trattativa deve svolgersi dopo che lo Stato e i poteri pubblici abbiano indicato quale

sia, di tempo in tempo, il limite al di sopra del quale le richieste rivendicative dei lavoratori non devono essere soddisfatte, e però quel limite deve essere rispettato, a esso bisogna arrivare.

È facile osservare che, in tal modo, una delle parti sindacali contraenti, quella padronale, verrebbe a disporre a suo vantaggio e a farsi forte dell'indicazione pubblica di quel limite, per usarlo al tavolo delle trattative come un'arma contro i salariati; e inoltre, l'incremento del salario consentito entro quel limite sarebbe essa a distribuirlo fra le varie categorie e settori secondo i propri criteri e convenienze di classe.

Tuttavia, l'aspetto interessante della posizione del dottor Costa è che egli, come dicevo prima, concepisce quel limite indicato dai poteri pubblici, entro il quale soddisfare la richiesta salariale, come un traguardo da raggiungere. Ciò significa, a mio parere, che il giudizio del Presidente della Confindustria sulla situazione italiana è questo: se è vero che andando *al di là* del limite dell'incremento della produttività si provocano inconvenienti gravi per lo sviluppo e per l'efficienza del sistema, è altrettanto vero che tali inconvenienti si provocherebbero egualmente anche rimanendo *al di sotto* di quel limite. In altri termini, il dottor Costa chiede che si dia luogo a un ben determinato andamento della domanda effettiva, che questa abbia, cioè, precisamente quelle dimensioni e quella dinamicità, delle quali l'industria italiana ha attualmente bisogno per disporre di un mercato sufficiente a sostenere un determinato ritmo produttivo.

A me sembra chiaro che questa preoccupazione per le difficoltà allo sviluppo provenienti dal lato della domanda, e la conseguente tesi che gli aumenti salariali, se non debbono andare *al di là*, non debbono neppure stare *al di sotto*, dell'aumento della produttività, si giustificano soltanto se ci si riferisce a un'economia di mercato. Ma, se si vuole effettivamente un certo processo di sviluppo, se lo si vuole sul serio, e quindi se lo si vuole programmare, la domanda occorrente a sostenerlo ci sarà necessariamente: se non sarà una domanda per consumi sarà una domanda per investimenti, *sollecitata dalla programmazione economica*, la quale implica una formazione di risparmio determinata e una distribuzione del reddito conforme.

Solo che a questo punto occorre affrontare il grosso e importante problema della programmazione e di che cosa essa debba essere in termini non generici.

I motivi che stanno alla base della opportunità di dar luogo a una programmazione sono due, distinti, ma strettamente collegati tra loro: e, per comodità di esposizione, chiamerò l'uno economico e l'altro politico.

Il motivo economico è implicito in ciò che si è detto finora. Se noi abbiamo in mente un processo di sviluppo, il cui finanziamento richiede una formazione di risparmio tale per cui la distribuzione del reddito debba comportare un aumento dei salari *al di sotto* della produttività, allora, se affidassimo il processo di sviluppo al mercato, cadremmo realmente in quella difficoltà che proviene dal lato della domanda e della quale

si parlava poco fa a proposito della posizione della Confindustria. Al contrario, questa difficoltà può non sussistere se concepiamo il processo di sviluppo come un processo programmato, perché in tal caso la garanzia della domanda effettiva può provenire dal fatto che, ove la domanda per consumi avesse uno sviluppo lento, quella per investimenti potrebbe crescere in misura tale da compensare la deficienza della prima. Ed è appunto ciò che la programmazione può assicurare rispetto al mercato, i cui meccanismi non sono capaci, oltre un certo limite, di operare quella compensazione.

Ecco la prima ragione, di carattere economico, che sta alla base della programmazione; più precisamente si tratta della ragione economica che è possibile definire quando ci si ponga, come noi abbiamo deciso di fare, dal particolare angolo visuale della distribuzione del reddito.

Oltre a questa ragione economica però, c'è anche una ragione politica, molto rilevante, prescindere dalla quale non è in alcun modo possibile, tentarla sarebbe del tutto illusorio.

Per esporre questo motivo politico con chiarezza debbo premettere una considerazione, relativa alla definizione del significato e del valore *politici*, e non semplicemente economico-rivendicativi, redistributivi, della lotta sindacale; della sistematica pressione, cioè, dei salariati per migliorare il proprio livello di vita, le proprie condizioni di lavoro.

A mio giudizio il significato politico della lotta salariale consiste nella tensione dei salariati a ottenere l'estensione anche a se stessi della posizione di cui godono nella società coloro che appartengono alla classe proprietaria; in altre parole, tale lotta esprime l'aspirazione a conseguire uno *status sociale e politico*, che non comporta soltanto una posizione di forza contrattuale sul terreno economico, ma una condizione di libertà e di autonomia, e l'acquisizione di un ruolo decisivo sul terreno civile, politico e sociale. È l'entrata a pieno titolo nel diritto comune, che i salariati perseguitano con la lotta sindacale, è il pervenire a una condizione di parità, di non inferiorità, rispetto a coloro che fondano la loro libertà, il loro peso politico e il loro *status sociale* sulla proprietà.

Dunque, questi tre obiettivi — condizione di libertà, di peso politico, di *status sociale* non inferiori agli altri —, i salariati possono conquistarli, *in via immediata*, soltanto attraverso la lotta sindacale, perché il loro organizzarsi in sindacato e la lotta che così organizzati conducono sul terreno della distribuzione del reddito, sono le uniche armi — ripeto, *in via immediata* — di cui la classe salariata dispone per conseguire nella società una situazione di diritto comune, nella quale vengano a trovarsi su un piede di parità insieme a tutti gli altri membri della società; una situazione, insomma, nella quale essi non patiscano il peso di quella sorta di privilegio che nasce dalla proprietà, e dal quale viene escluso chiunque non sia proprietario.

Ecco perché, se questo è il profondo significato politico della lotta sindacale, ogni proposta di limitare e frenare la libera espressione della azione sindacale incontra una opposizione così strenua da parte della

classe salariata: infatti, in ogni tentativo di contenere e di ostacolare la libertà sindacale, i salariati vedono la minaccia all'esercizio dell'unico mezzo attraverso cui essi si contrappongono alla controparte su un piede di parità, controbilanciando concretamente la proprietà e i diritti che discendono dall'appartenere alla classe proprietaria.

Per conseguenza, quando si pensa di limitare la lotta rivendicativa dei salariati, di coartare la libertà sindacale, considerando ciò come condizione per il conseguimento di un certo sviluppo economico, si pone sul tappeto non soltanto un problema di contenimento del salario, ma di mortificazione della dignità politica, civile e umana dei salariati. Ciò vuol dire che il problema non è soltanto economico, ma è politico; e chi voglia seguire la linea della limitazione degli aumenti salariali, deve sapere che gli corre l'obbligo di dare ai salariati una contropartita, per così esprimerci, tale che essi non vengano a perdere quel peso civile e politico che sul mercato viene garantito dalla lotta sindacale.

E qui è bene precisare che tale contropartita non può certo consistere semplicemente nel chiamare i sindacati al « tavolo delle trattative » per fissare, d'accordo con essi, una politica dei redditi. Infatti è chiaro che l'azione del sindacato acquisisce quel valore politico se è concepita e condotta prescindendo — in linea di partenza — da ciò che il sistema può dare o non può dare, perché soltanto così i salariati possono acquistare la loro libertà e indipendenza. In realtà, come il proprietario (proprio in base alla sua proprietà) ha la possibilità di esercitare il diritto di cui è titolare e ciò gli permette di governare e di gestire un certo processo economico, di portarlo verso certi traguardi, e ciò facendo assume una rilevanza sociale e un peso politico, nonché, sul terreno civile e morale, una condizione di libertà; così, analogamente, il salariato, rivendicando attraverso il sindacato delle condizioni salariali e di esistenza che prescindano in linea di partenza da quello che il sistema può o non può dare, afferma la sua libertà e il suo peso politico, giacché così agendo si pone in una condizione di indipendenza e di autonomia politica, morale e civile nei confronti della controparte.

Con ciò non si vuol sostenere che, per principio, una linea di contenimento delle richieste salariali non sia ipotizzabile; solo che, se si vuol perseguitarla, si deve avere coscienza della necessità di fornire alla classe salariata un altro strumento, attraverso cui essa possa conquistarsi la sua libertà e la dignità politica e civile: uno strumento che abbia il medesimo peso e il medesimo valore della lotta sindacale, che le garantisca, cioè, l'ottenimento di quel medesimo fine che con questa persegue.

Ora, questo strumento può essere appunto trovato unicamente nell'ambito di una programmazione, e non di una programmazione qualsiasi; ma di una programmazione che sia — consentitemi di esprimermi così — una programmazione che « non guardi in faccia nessuno », per la quale, cioè, non esistano interessi dati e costituiti e strutture e meccanismi intangibili.

Avverto che, configurando in tal modo la programmazione, quando

dico che essa deve prescindere da ogni interesse costituito o da ogni meccanismo dato, o da ogni struttura esistente, non alludo alla struttura della proprietà (né, quindi, per esempio, alla possibilità di nazionalizzazioni): non penso affatto a cose di questo genere, alle quali sostanzialmente non credo. Penso alla possibilità che la programmazione dia luogo a un processo di sviluppo *toto coelo* diverso da quello che il mercato spontaneamente attuerebbe, e conseguentemente tolga alla controparte dei sindacati — questo è il punto — quella base di forza, quella condizione di privilegio, su cui oggi si fonda la sua egemonia. In altri termini, è una programmazione che mette tutti sullo stesso piano, e di libertà e di costrizione; che quindi non limita più soltanto l'autonomia della classe salariata.

Ci si potrebbe chiedere a questo punto: è pensabile, è attuabile una programmazione che abbia questi requisiti, tale cioè che i salariati possano accettarla, giacché per essa torna loro in *via mediata* ciò che hanno perduto in *via immediata*? e alla quale quindi possano realmente collaborare non sul terreno tecnico, ma su quello politico, e perciò non solo attraverso i loro sindacati, ma anche attraverso i loro partiti?

Una risposta di valore *generale* — valida cioè per ogni situazione — non c'è, sarebbe quanto meno schematica. La risposta è invece possibile se si guarda, per esempio, alla situazione in cui ci si trova in Italia oggi, dove una programmazione del tipo descritto ha un determinato significato; oppure guardando alla situazione di un altro Paese, dove una simile programmazione può significare una cosa totalmente diversa. Esiste tuttavia un elemento unico e comune fra tutte le possibili programmazioni di quel genere, ed è l'individuazione del problema, o dei problemi, che siano i più rilevanti per lo sviluppo della vita economica nazionale, e che sono quelli che i meccanismi di mercato non consentono di risolvere, o consentono di risolvere in misura insufficiente.

Sulla situazione dell'Italia di oggi e sui problemi di sviluppo che essa ha di fronte *hic et nunc*, molto si potrebbe dire. Ma mi limito semplicemente a dare alcune indicazioni non relativamente a ciò che una simile programmazione dovrebbe essere, ma intorno a quei problemi, appunto, che andrebbero posti al centro di una politica di sviluppo economico, di una programmazione, che fosse capace di essere politicamente accolta dai salariati.

La prima indicazione, secondo me, è quella di alleggerire il più possibile l'economia italiana dal gravame di tutti quei redditi che non sono né salario, né profitto. Tali redditi, infatti, nella maggior parte dei casi, sono manifestazioni di situazioni arretrate, parassitarie, di inefficienza; redditi buona parte dei quali compaiono nelle statistiche col nome di « redditi misti » da capitale e lavoro: sono di questo tipo molti redditi della piccola proprietà contadina; quelli propri delle categorie addette a una attività commerciale e distributiva dalla struttura insensata come quella attuale; molti di quelli derivanti dalle libere professioni; i redditi di coloro che lavorano, magari benissimo e onestamente, ma nell'ambito

di enti che non vanno bene affatto, come accade per gran parte della pubblica amministrazione, degli enti previdenziali, ecc.

Tutti questi redditi costituiscono una massa enorme, della quale non so dirvi esattamente adesso le dimensioni, ma è una massa che pesa sulla vita economica del Paese come una cappa di piombo. Ecco dove occorre cominciare a intervenire e a quali cose porre mano, prima che acquisti senso una politica di contenimento dei salari dei lavoratori dell'industria.

La seconda indicazione si riferisce alla questione dell'industria italiana. Il nostro Paese, è vero, deve risolvere innumeri problemi di sviluppo produttivo, di consumi pubblici, di squilibri regionali e settoriali: tutte queste questioni esistono, ma su di esse non mi soffermo anche perché sono diventate note a tutti, e per tutti è divenuta quasi ovvia la necessità di risolverle. Il problema che mi preme invece sottolineare, perché finora non lo si è fatto abbastanza — e che quest'anno è scomparso dalla relazione del Governatore della Banca d'Italia, il quale invece lo aveva messo in evidenza l'anno scorso —, è costituito dal fatto che l'industria italiana, il settore più progredito e di punta della nostra economia, è un settore ancora inefficiente in molte parti, è male organizzato e ha bisogno, con tutta probabilità, di una maggiore concentrazione e di una maggiore razionalità. La nostra industria è ancora, mediamente, lontana dalle condizioni delle industrie dei paesi del MEC; essa ha prosperato sui bassi salari e cerca, in qualche modo e misura, di viverci ancora. L'industria è il più grosso problema dell'economia nazionale, il primo, a mio giudizio, che dovrebbe essere affrontato, proprio per evitare la « meridionalizzazione » dell'intiera economia del Paese, per evitare che l'Italia divenga il « Mezzogiorno » del Mercato comune. La questione fondamentale, insomma, è di agire e di intervenire non solo sui punti più arretrati del nostro sistema economico e produttivo, ma innanzitutto sul suo punto più avanzato, affrontando tutti i problemi che ciò comporta, a cominciare dalla quantità di risorse occorrenti a razionalizzare, a rendere efficiente, a sviluppare l'industria italiana.

Ma è proprio scegliendo questa linea che assumono tutta la loro rilevanza i problemi di cui si parlava all'inizio, compresa la questione salariale. Se si affronta il problema dell'industria e lo si pone come obiettivo centrale della programmazione, i salari, per poter raggiungere quell'obiettivo, è possibile che debbano aumentare meno della produttività. Naturalmente questo è un problema politico: ma io sono convinto che una forza politica, un partito, che decidesse di volerlo risolvere, si presenterebbe con le carte in regola nei confronti di una politica programmata di distribuzione del reddito, la quale sarebbe radicalmente diversa dalla politica dei redditi nella concezione corrente che se ne ha e negli obiettivi che le si vogliono assegnare.

Insomma, se si vuole che lo sviluppo economico sia considerato e costituisca la *variabile indipendente*, e che la distribuzione del reddito sia la *variabile dipendente*, è assolutamente necessario che lo sviluppo economico, cioè la variabile indipendente, si presenti come obiettivo di una

linea che abbia politicamente — e quindi anche tecnicamente — le carte in regola: ciò che finora non ha avuto.

Desidero affrontare adesso, e rapidissimamente, l'ultima parte della mia conversazione, e cioè l'esame delle posizioni assunte dalle varie parti politiche nei confronti della politica dei redditi per individuare in qual senso e in quale misura esse si differenzino da quella che ho qui esposto.

In sintesi, tali posizioni sono quattro: quella padronale, quella della sinistra (della sinistra all'opposizione, non della sinistra al Governo) e della CGIL con i suoi sindacati, quella del Governatore della Banca d'Italia, dottor Carli, quella, infine, di una parte delle forze governative, quelle che più hanno sostenuto la necessità della politica dei redditi, per voce soprattutto dell'on. La Malfa.

Sulla posizione padronale non mi sembra che occorra soffermarci, poiché in sostanza la critica a essa è implicita in tutto ciò che abbiamo detto. La posizione delle sinistre è stata espressa a più riprese, sia da alcuni dirigenti della CGIL, sia dal Partito comunista. Essa consiste, al fondo, nel respingere puramente e semplicemente la politica dei redditi sulla base di due argomenti: che l'incremento salariale è indispensabile a sostenere la domanda e che è essenziale a garantire uno stimolo al progresso tecnologico. La critica a questa posizione è implicita anch'essa, mi pare, in quanto dicevo prima. Comunque, riguardo al primo argomento, è vero che i salari garantiscono, per un certo verso, la domanda effettiva, ma, come appunto abbiamo visto, tale domanda la si può garantire in un altro modo, ossia attraverso la programmazione del tipo che abbiamo descritto. Se dovessimo attendere essenzialmente e unicamente dagli incrementi salariali la crescita della domanda effettiva, i problemi reali del Paese non si affronterebbero mai. A questa posizione sfugge in realtà la comprensione del valore politico dell'azione sindacale nel senso che abbiamo visto; o meglio, quel valore politico viene avvertito e vissuto in modo rigido e, alla fine, sterile. Secondo questa posizione, infatti, il modo *immediato* attraverso cui i salariati affermano, esercitano e conquistano la loro libertà, la loro dignità civile e il loro peso politico — cioè l'azione rivendicativa salariale —, è visto come l'*unico modo* di intervento dei salariati nella vita della società, come se non ce ne fossero altri, *mediati*, ma altrettanto efficienti. Il secondo argomento, quello per cui l'incremento salariale rappresenta uno stimolo essenziale al progresso tecnologico, è più strettamente economico. In linea generale questo argomento è vero: è dai tempi di Ricardo che lo si riconosce. Ma — vorrei osservare — le innovazioni tecnologiche che sono stimolate dagli incrementi salariali devono essere finanziate in qualche modo. Ora, se il salario aumenta in misura da rendere convenienti determinati processi produttivi, l'avvio dei quali però è reso impossibile per la mancanza di risparmio provocata appunto dall'incremento salariale, è chiaro che quell'azione salariale viene meno al fine di stimolare il progresso tecnologico e produttivo. È evidente che qui occorre cercare un punto di « ottimo », che sia tale, cioè, da rendere massima l'efficacia del salario sia come elemento

stimolante del progresso tecnologico, sia, all'opposto, come fattore che raffrena i consumi e favorisca il risparmio. Trovare la posizione ottima fra queste due esigenze contrapposte, non è problema che possa essere liquidato dicendo che qualsiasi incremento salariale determina una spinta al progresso tecnologico. Per tali ragioni la critica della sinistra alla politica dei redditi è insufficiente, perché non consente di approfondire il discorso intorno a essa con tutte le sue implicazioni, e liquida troppo superficialmente una questione, quella del finanziamento del progresso tecnologico, che viceversa è reale, ed è molto grossa.

Veniamo ora alla posizione del dottor Carli, che è la più complessa e non facile a riassumere. Voi sapete che Carli sostanzialmente è stato il primo a parlare in Italia di politica dei redditi, perché lo fece nella sua relazione del 1963 e da allora vi ritorna sempre come motivo fondamentale delle sue analisi di politica economica. Anche nella relazione di quest'anno ne ha parlato, ma questa volta in un modo peculiare, cioè attraverso una serie di considerazioni relative al mercato monetario e al sistema creditizio. Infatti il Governatore della Banca d'Italia rileva il determinarsi di una situazione, a suo giudizio molto grave, nell'ambito del sistema bancario: e cioè il sempre maggiore impegno delle banche di deposito, delle banche di credito ordinario, nel finanziamento a medio e a lungo termine. Il dottor Carli compie una descrizione accurata di questo fenomeno, nelle due forme in cui esso avviene, secondo che si tratti di finanziamenti diretti all'industria, ovvero di sottoscrizioni di obbligazioni degli istituti speciali di finanziamento a medio e a lungo termine; e rileva come sia l'una che l'altra forma abbiano prodotto inconvenienti gravi: la prima, in quanto riporta le banche verso una situazione simile a quella precedente alla legge del 1936, e che è sempre stata giudicata scorretta dal punto di vista della gestione bancaria; la seconda, in quanto sottrae buona parte dei titoli a reddito fisso al mercato dei capitali, al mercato del risparmio, e quindi rende inoperante il meccanismo del saggio di interesse, dato che, essendovi una certa domanda fissa e preeterminata di questi titoli, il saggio dell'interesse non assolve più alla funzione di orientamento degli investimenti.

L'indicazione che Carli dà per uscire da questa situazione, si fonda su una sua antica argomentazione, secondo la quale bisogna ripristinare condizioni di redditività tali all'interno delle imprese, da consentire a queste di ricorrere in minore misura al mercato del risparmio e di effettuare gli investimenti parte attraverso l'autofinanziamento, parte rivolgendosi agli istituti speciali di credito a medio e a lungo termine, fruendo dei mezzi che questi riescono a raccogliere dal pubblico, e non dalle altre banche. Per questa via, Carli arriva nuovamente a sostenere la necessità della politica dei redditi.

Il difetto di tale impostazione — che tra l'altro rende quest'ultima relazione del Governatore della Banca d'Italia forse meno interessante della precedente —, secondo me è che per essa ogni problema è scomparso: sembrerebbe che, una volta ripristinato il meccanismo produttivo

e creditizio voluto dal dottor Carli, questioni importantissime come quella dell'industria italiana, che egli stesso aveva sollevato l'anno prima, potrebbero venir risolte. È chiaro che una simile linea sana molte cose, e che attuandola l'economia italiana può riprendere, in un certo modo, ad andare avanti; ma, ripeto, è una linea per la quale la nostra economia camminerebbe lenta, portandosi dentro tutti i suoi grossi problemi senza nemmeno esplicitarli: una linea, quindi, contro la quale prendono rilevanza tutte le obiezioni alla politica dei redditi che ho fatto precedentemente, con riferimento alla necessità che lo sviluppo economico venga affrontato in modo serio.

È probabile che oggi tale linea abbia delle *chances*, per il semplice fatto, del tutto immediato e congiunturale, che il mercato del lavoro è ancora sfavorevole ai salariati; ma è chiaro che essa è in sé insufficiente.

L'ultima posizione, quella dell'on. La Malfa, forse è la più vicina a quella da me espressa. Tuttavia, essa non mi pare accettabile nella sua formulazione letterale, per il rovesciamento di termini che opera. *Dal punto di vista strettamente tecnico*, dire, come dice l'on. La Malfa, che la politica dei redditi è la condizione per la politica di programmazione potrebbe anche andar bene, ma questa formulazione mi pare del tutto scorretta *dal punto di vista politico*, perché da questo angolo visuale è vero proprio il contrario: e cioè, che la politica di programmazione è condizione per la politica dei redditi. In che senso dico che la politica programmativa è condizione per la politica dei redditi? Non, naturalmente, nel senso che si debba dar prima luogo alla programmazione per poter poi parlare di politica dei redditi (in questo caso avrebbe ragione La Malfa a sostenere che, per dare inizio alla politica di programmazione, ci vuole la politica dei redditi); ma nel senso che la politica di programmazione, sia dal punto di vista tecnico, ma soprattutto da quello politico, rappresenti una prospettiva reale, non astratta, che sia veramente possibile e realizzabile, come attualmente non ritengo che sia.

Che cosa essa significhi e che cosa essa implichi sul terreno degli schieramenti e dei rapporti politici è un altro discorso, che tra l'altro non spetta a me fare: è un problema che, per la sua natura appunto, spetta ai politici risolvere. Ed è questo il vero problema che il paese ha di fronte.

Claudio Napoleoni